



JUZGADO VEINTISIETE CIVIL DEL CIRCUITO

Bogotá D.C., veintidós de febrero de dos mil veinticuatro

Ref.: Tutela 110013103027-2024-00020-00

Se decide la acción de tutela instaurada por FANNY NAYIVI DIAZ CASTELLANOS contra el MINISTERIO DE CIENCIAS, TECNOLOGÍAS E INNOVACIÓN.

I. Antecedentes

La accionante reclama el amparo de los derechos fundamentales al Debido Proceso Administrativo, acceso a la justicia, dignidad humana, principios de legalidad, no regresividad de los derechos laborales y seguridad jurídica, con fundamento en los siguientes hechos:

Manifiesto que ejercía en el empleo de Secretario Ejecutivo, código 5040, grado 15 de la Subdirección financiera y administrativa en el Instituto Colombiano para el desarrollo de la Ciencia y la Tecnología Francisco José de Caldas, siguiendo carrera ante dicha entidad, participando los diferentes actos administrativos que informa su avance y/o permanencia en la carrera administrativa así como el reconocimiento de la prima de méritos.

Informa que con el Decreto No.2227/19 derogado por el Decreto 1450/22 suprimió la planta de personal del Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación y se establece la planta de empleos del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación.

Continuo su relato haciendo indicando que con la Resolución No.0087/20 se incorporo en la cartera ministerial posesionada con Acta No.41 del 3 de febrero de 2020, en el empleo de Auxiliar Administrativo, código 4044, grado 20, con funciones en la Dirección Administrativa y Financiera. Indica que con Resolución No.0042/23 fue nombrada en período de prueba y posesionada con Acta No.069 de 21-06-23 en el empleo de profesional especializado, código 2028, grado 17 con funciones en la oficina de tecnologías y sistemas de la información, con una asignación básica más una prima de méritos en una sumatoria de \$8.591.831.

Exterioriza que con Resolución No.2007/23, el Ministerio dispuso cesar el reconocimiento y pago de la prima de méritos que percibía la accionante, mencionando que en la negociación colectiva – 2022 no se concertó un acuerdo para un reajuste anual de la prima de méritos profesionales por lo que solicito a la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado un concepto sobre los servidores públicos que tuviesen derecho al reconocimiento y reajuste de prima de servicios, manifestó que en el concepto No.2486/23 se indico que no existe un derecho adquirido apoyado en una sentencia de la Corte Suprema de Justicia del 13-12-72.

Puntualizo que MinCiencias le notifico electrónicamente la resolución que ordeno la cesación del reconocimiento y pago de la prima de méritos, por lo que el 14-11-23 interpuso recurso de reposición contra tal acto administrativo. Dicho remedio procesal fue resuelto con Resolución No.2548/23 de manera negativa, que según la accionante su sustentación fue ambigua, imprecisa y contradictoria.

Detallo que el procedimiento administrativo para la expedición de actos administrativos no ocurrió por cuanto no fue noticiada

a la accionante la actuación previa a la resolución que ordeno la cesación del reconocimiento de la prima de servicios que se adelantaba, para así proceder a la defensa de sus intereses.

Finaliza su acción solicitando que se le ordene a la accionada suspender la aplicación de los efectos de los actos administrativos contenidos en la Resolución No. 2007 del 13 de octubre de 2023 y Resolución No. 2548 del 22 de diciembre de 2023, o en su defecto, ordenar que los mismos no se apliquen de acuerdo a lo establecido en el subsiguiente artículo 8 de la misma norma, mientras se surte el proceso respectivo ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, o la entidad accionada proceda a realizar la correspondiente actuación, bien sea la revocación directa de los actos administrativos que reconocieron y reajustaron la prima de méritos a su favor, o la acción de lesividad, ordenar al ministerio de ciencia, tecnología e innovación, se abstenga de realizar algún tipo de descuento o no pago de las partidas que en este momento constituye el salario de la accionante.

Admitida la acción constitucional con providencia del 22-01-24, se ordeno que la accionada rindiera el informe pertinente, en donde se indico que por similares fundamentos facticos y circunstancias se ha iniciado acciones constitucionales por otros ciudadanos adelantado el trámite por otras agencias judiciales, por lo que se dispuso la acumulación de la tutela con providencia del 31-01-24 por ante el Juzgado 33 Civil del Circuito, por secretaria se remitió hasta el 19-02-24 las diligencias de la referencia para surtir la acumulación como informa el asistente judicial en consecutivo 010.

Lo anterior devino a que el despacho 33 Civil Circuito no accediera a la acumulación por cuanto ya se había emitido fallo el pasado 31-01-24 siendo confirmado por el Tribunal Superior en Segunda Instancia con sentencia del 14-02-24.

Por lo que este despacho procede a resolver lo pertinente en esta acción de tutela.

Respuesta de la accionada

La cartera ministerial informo en su escrito de contestación visto en consecutivo 006, que se presenta ausencia de vulneración en los derechos fundamentales invocados, por cuanto las actuaciones adelantadas por el ministerio se han realizado acorde a la legislación pertinente. Puntualiza que la tutelante pretende suplir los medios de control dispuestos para atacar los actos administrativos ante la jurisdicción contenciosa administrativa, que tampoco se acredita el perjuicio irremediable, y ello permite advertir que no se cumple los requisitos generales de procedibilidad de subsidiariedad y perjuicio irremediables así como la alegación de prestaciones económicas en la jurisdicción constitucional.

II. Consideraciones

La acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política, reglamentada por los Decretos 2591 de 1991 y 306 de 1992, como lo ha reiterado la doctrina constitucional, es procedente cuando quiera que la actuación u omisión de la autoridad pública, o de un particular en los estrictos casos autorizados, infrinja o amenace derechos constitucionales fundamentales, siempre que el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, a menos que se promueva como mecanismo transitorio para evitar un daño irremediable.

Así las cosas, su viabilidad o procedencia exige dos precisos requerimientos: por un lado, que la actuación extendida comprometa un derecho del linaje avisado y, por otro lado, que no exista mecanismo de protección distinto.

Problema Jurídico.

En este caso, debe el Despacho lo determina así: ¿Se ha vulnerado los derechos fundamentales invocados por la señora FANNY NAYIVI DIAZ CASTELLANOS por parte de la accionada MINISTERIO DE CIENCIAS, TECNOLOGÍAS E INNOVACIÓN por la presunta vulneración al debido proceso administrativo en razón de la afectación a la asignación de prima de servicios por el acto administrativo que ordeno el cese del reconocimiento de aquella?

Del Debido Proceso

El debido proceso en los términos del artículo 29 de la Constitución política se profesa sobre toda clase actuaciones judiciales, administrativas y frente a particulares. A lo que tal asunto la Corte Constitucional ha indicado al respecto en sentencias como la T- 957 de 2011, C- 341 de 2014 y T-036 de 2018:

“...Esta Corporación ha definido el debido proceso administrativo como “(i) el conjunto complejo de condiciones que le impone la ley a la administración, materializado en el cumplimiento de una secuencia de actos por parte de la autoridad administrativa, (ii) que guarda relación directa o indirecta entre sí, y (iii) cuyo fin está previamente determinado de manera constitucional y legal”. Lo anterior, con el objeto de “(i) asegurar el ordenado funcionamiento de la administración, (ii) la validez de sus propias actuaciones y, (iii) resguardar el derecho a la seguridad jurídica y a la defensa de los administrados”. (...) Sin embargo, excepcionalmente, es posible tramitar conflictos derivados de actuaciones administrativas por vía de la acción de tutela, bien sea porque se acredite la amenaza de un perjuicio irremediable, caso en el cual cabe el amparo transitorio, o porque se establece que los medios de control ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo son

ineficaces para la protección del derecho a la luz de las circunstancias de cada caso en particular, evento en el que opera como mecanismo definitivo. La jurisprudencia constitucional también ha señalado que la posibilidad de acudir directamente a la acción de tutela ante la revocatoria unilateral de un acto administrativo de contenido particular y concreto sin la debida observancia del debido proceso, pretende asegurar que el administrado pueda continuar gozando de sus derechos, mientras la autoridad administrativa cumple con el mandato legal de demandar su propio acto ante la jurisdicción competente, pues no resulta constitucionalmente admisible que dicha carga sea trasladada al particular...”¹ (...) “...El debido proceso como derecho fundamental, se encuentra consagrado expresamente en el artículo 29 de la Constitución Política, y como primer elemento cabe resaltar su aplicación no solo para los juicios y procedimientos judiciales, sino también para todas las actuaciones administrativas, cuando establece que: “El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales o administrativas”. La jurisprudencia de esta Corporación ha precisado que la extensión del debido proceso a las actuaciones administrativas, tiene por objeto garantizar la correcta producción de los actos administrativos, y extiende su cobertura al ejercicio de la administración pública, en la realización de sus objetivos y fines estatales, cobijando todas sus manifestaciones , “en cuanto a la formación y ejecución de los actos, a las peticiones que realicen los particulares, a los procesos que por motivo y con ocasión de sus funciones cada entidad administrativa debe desarrollar y desde luego, garantiza la defensa ciudadana al señalarle los medios de impugnación previstos respecto de las providencias administrativas, cuando crea el particular, que a través de ellas se hayan afectado sus intereses”[14]....” (...) “El artículo 29 de la Constitución Política consagra el derecho fundamental al debido proceso, el cual debe ser respetado no solo en el ámbito de las actuaciones judiciales sino también en todas las actuaciones, procedimientos y procesos administrativos, de manera que se garantice (i) el acceso a procesos justos y adecuados; (ii) el principio de legalidad y las formas

administrativas previamente establecidas; (iii) los principios de contradicción e imparcialidad; y (iv) los derechos fundamentales de los asociados.” En lo que toca al derecho a la administración de justicia la Corte Constitucional en sentencia T-799 de 2011, indicó: “El derecho fundamental de acceso a la administración de justicia se encuentra consagrado en el artículo 229 de la norma superior en los siguientes términos: Se garantiza el derecho de toda persona para acceder a la administración de justicia. La ley indicará en qué casos podrá hacerlo sin la representación de abogado. Este derecho ha sido entendido como la posibilidad reconocida a todas las personas de poder acudir, en condiciones de igualdad, ante las instancias que ejerzan funciones de naturaleza jurisdiccional que tengan la potestad de incidir de una y otra manera, en la determinación de los derechos que el ordenamiento jurídico les reconoce, para propugnar por la integridad del orden jurídico y por la debida protección o restablecimiento de sus derechos e intereses legítimos, con estricta sujeción a los procedimientos previamente establecidos y con plena observancia de las garantías sustanciales y procedimentales previstas en la Constitución y la ley. Por medio de su ejercicio se pretende garantizar la prestación jurisdiccional a todos los individuos, a través del uso de los mecanismos de defensa previstos en el ordenamiento jurídico. De esta forma, el derecho de acceso a la administración de justicia constituye un presupuesto indispensable para la materialización de los demás derechos fundamentales, ya que, como ha señalado esta Corporación “no es posible el cumplimiento de las garantías sustanciales y de las formas procesales establecidas por el Legislador sin que se garantice adecuadamente dicho acceso”. Por consiguiente, el derecho de acceso a la administración de justicia se erige como uno de los pilares que sostiene el modelo de Estado Social y Democrático de Derecho, toda vez que abre las puertas para que los individuos ventilen sus controversias ante las autoridades judiciales y de esta forma se protejan y hagan efectivos sus derechos.”

De allí que la acción de tutela como mecanismo de protección a los derechos fundamentales (Art86 C. Pol), resulta procedente el estudio de una actuación del juzgador que constituya una vía de hecho, que constate la separación abierta del ordenamiento jurídico con la cual se quebrante el núcleo esencial del debido proceso, razón por la cual le corresponde al Juez Constitucional analizar la conducta desplegada por el funcionario encargado y determinar si dicha conducta amenaza o vulnera un derecho constitucional.

Bajo este entendido, el debido proceso se enmarca dentro del contexto de garantizar la correcta producción de los actos administrativos, lo cual comprende todo el ejercicio que debe desarrollar la administración pública en la realización de sus objetivos y fines estatales, lo que implica que cobija todas las manifestaciones en cuanto a la formación y ejecución de los actos, a las peticiones que presenten los particulares, a los procesos que por motivo y con ocasión de sus funciones cada entidad administrativa debe desarrollar y desde luego, garantiza la defensa ciudadana al señalarle los medios de impugnación previstos respecto de las providencias administrativas, cuando crea el particular que a través de ellas se hayan afectado sus intereses”

Es necesario recalcar que con la abundante jurisprudencia constitucional por regla general la acción de tutela no procede para controvertir la validez o legalidad de un acto administrativo, por cuanto la naturaleza residual y subsidiaria de este mecanismo prevé que el ciudadano inconforme acuda a través de los medios de control pertinentes ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo¹.

Caso concreto.

¹ Entre otras, Sentencias T260-18 y T030-15

Pretende la accionante Fanny Nayivi Díaz Castellanos la protección del derecho fundamental al debido proceso administrativo y, en consecuencia, se ordene la suspensión de la aplicación de los efectos de las Resoluciones Nos. 2007/23 y 2548/23, o en su defecto se ordene la inaplicación de los mismos mientras que se surtiese el proceso ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo o que la accionada provea la revocatoria directa de tales actos administrativos.

Respecto a tal petición la accionada indico que la acción tuitiva que nos ocupa es improcedente en razón a que no se acredita el perjuicio irremediable, se pretende amparo sobre derechos económicos y el quebranto del precepto de subsidiariedad.

El artículo 5 del Decreto 2591 de 1991 dispone que la tutela procede contra toda acción u omisión de una autoridad que haya violado, viole o amenace violar un derecho constitucional fundamental, si el afectado por el obrar de la autoridad accionada cuenta con un recurso o medio de defensa judicial dispuesto por el ordenamiento, el amparo es improcedente por el carácter subsidiario de la acción tuitiva.

Así pues, la jurisprudencia constitucional ha precisado que la tutela no procede, por regla general, contra actos administrativos de carácter definitivo, es decir los que resuelven de fondo una actuación administrativa o impiden su continuación, pues para ello existen los medios de control de los que conocen los jueces administrativos, como juez natural de este tipo de asunto, autoridades judiciales que ostentan la facultad de dictar como medida cautelar suspensión provisional de los efectos contra los actos administrativos, pretensión de la accionante.

Entonces de encontrarse fundada la disidencia de la accionante contra los actos por presuntas irregularidades, el remedio a esa

situación también compete al juez administrativo, a través del medio de control respectivo, quien deberá declarar los yerros en el trámite o en la decisión administrativa o alguna causal de nulidad de los actos administrativos objeto de la acción.

Así que como resultado de la ponderación de la jurisprudencia constitucional, no estima esta judicatura que se haya vulnerado los derechos invocados por la accionante, por lo que ha de decirse que el juez de tutela no debe ejercer funciones propias de los jueces contenciosos mismos que tienen la potestad de ordenar la suspensión de efectos de los actos, asimismo que la tutela como mecanismo perentorio no puede llevar a cabo toda la actividad probatoria para resolver la inconformidad de la accionante.

Aunado a todo lo dicho la accionante no probó el perjuicio irremediable, que hubiese acudido a la jurisdicción contenciosa administrativa y estuviese en trámite o que los medios impugnatorios propios de esta jurisdicción no son lo suficientemente idóneos, por lo que el juez constitucional no puede sustituir los procedimientos establecidos por ley y asumir la competencia y funciones de las células judiciales administrativas.

Así las cosas, no se encuentra que la accionada haya incurrido en alguna conducta vulneradora de los derechos fundamentales invocados por la actora, y por lo mismo habrá de rechazarse por improcedente la presente acción.

III. Decisión:

Por lo expuesto, el Juzgado Veintisiete Civil del Circuito de Bogotá D.C. Administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley, RESUELVE:

1. NEGAR el amparo solicitado en razón de la improcedencia la acción de tutela solicitada por la señora CARLOS EDUARDO CAICEDO FONSECA contra DEPARTAMENTO DE JURISDICCIÓN COACTIVA Y JUZGAMIENTO EN ASUNTOS DISCIPLINARIOS DE LA FISCALIA GENERAL DE LA NACIÓN, por lo que se deja dicho en la parte motiva de esta providencia.
2. Notifíquese a las partes por el medio más expedito. Déjese las constancias de rigor.
3. REMITIR el presente fallo a la Corte Constitucional para lo de su cargo, en caso de no ser impugnado.

**Notifíquese y Cúmplase,
La Juez**

MARIA EUGENIA FAJARDO CASALLAS

npri

Firmado Por:
María Eugenia Fajardo Casallas
Juez
Juzgado De Circuito
Civil 027 Escritural
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: 4b310489ca3e0068a8789702b17032ef67f3280fb97da20f9992f405cbf684a7

Documento generado en 22/02/2024 10:59:18 AM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>